

A Governação da Educação: Redes e Lógicas de Ação

Emília Vilarinho

Instituto de Educação/ Universidade do Minho
Centro de Investigação em Educação
evilarinho@ie.uminho.pt

Esmeraldina Veloso

Instituto de Educação/ Universidade do Minho
Centro de Investigação em Educação
eveloso@ie.uminho.pt

Resumo- Nesta comunicação analisamos dados recolhidos no projeto, *Reformas do Estado, políticas públicas e educação ao longo da vida: novas geografias e desigualdades socioeducativas*¹, em curso no Centro de Investigação em Educação da Universidade do Minho. Este projeto mobiliza o conhecimento produzido no campo da análise sociológica das políticas educativas e da sociologia da educação para compreender as novas estratégias do pós-Estado providência de regulação e governação da educação, o papel da sociedade civil (Mercado e Comunidade) nestes processos e as implicações destas mudanças na criação e gestão das desigualdades sociais e educativas. Esboçamos uma caracterização das redes, constituídas ao nível local entre escolas públicas e instituições e entidades privadas, para assegurar a governação da educação e prover projetos de educação escolar e não-escolar, identificando os seus atores e cursos de ação envolvidos. Analisamos a génese das redes (Lima, 2007), as parcerias estabelecidas (Rodrigues & Stoer, 1998) e discute-se as lógicas de justificação e as racionalidades dos atores e entidades em interação. Problematisamos de que forma as redes constituídas estão, ou não, a reforçar o espaço público de educação.

Palavras-chave: Governação, Educação, Redes, Lógicas de Ação e Sociedade Civil.

Introdução

No contexto atual, as reformas gerencialistas da *Nova Gestão Pública*² têm influenciado o papel do Estado e reconfigurado os espaços público e privado da educação. O Estado tem mudado as suas estratégias de ação procurando passar a ideia que alterou a sua função de decisão e de controlo únicos para um Estado que se assume como Estado regulador, supervisor, mediador, avaliador. Estas novas estratégias acentuam a ideia da necessidade de um funcionamento em rede (ou em parcerias) de maior diversidade, flexibilidade, cooperação e coordenação, configurando o que se tem designado por modelo pós-burocrático de regulação (Barroso, 2005).

Vários são os autores que têm procurado esclarecer o conceito de rede e caracterizar os seus processos e arranjos institucionais. Na linha dos trabalhos de Powell (1990), Lima (2007, pp, 170) afirma que “as redes envolvem arranjos e práticas organizacionais que assentam em padrões de

¹ Este projeto é financiado por fundos nacionais da FCT - Fundação para a Ciência e a Tecnologia (Projeto PEst-OE/CED/UI1661/2014). Carla Soares, bolseira de investigação da FCT no CIEd, contribuiu para o tratamento de dados incluídos neste texto.

² Que têm valorizado, entre outras dimensões, a eficácia, a eficiência, o controlo hierárquico, a competição, a focalização nos objetivos e nos resultados e a responsabilização dos atores.

interação laterais ou horizontais, em fluxos interdependentes e recursos e em linhas recíprocas de comunicação”. Nesta aceção, a governação em rede é entendida como “um tipo de coordenação interorganizacional que é assegurado através de sistemas sociais orgânicos ou informais, mais do que com base em estruturas burocráticas intra-organizacionais e em relações contratuais entre organizações distintas” (Lima, 2006 pp.10). Assim, seria assumida por um conjunto de organizações autónomas que, de forma consistente e estruturada, criam conjuntamente produtos e serviços, tendo como suporte acordos/contratos abertos e flexíveis que lhes permitam adaptar as suas atividades às necessidades e contingências contextuais emergentes e coordenar as relações entre si (cf. Jones et al., 1997, pp. 914, cit Lima, 2006, pp.10). Neste sentido, as trocas que estabelecem não estão suportadas em estruturas de autoridade hierárquicas, nem de contratos legais (como nos mercados), mas sim em mecanismos sociais de coordenação e de controlo onde emergem processos de confiança, de ajustamentos mútuo e de comunicação. Nesta perspetiva, a governação em rede parece inaugurar uma nova forma de assegurar o governo da educação, na medida em que envolve múltiplos atores e entidades. As redes são reguladas por “regras de jogo” negociadas entre os membros da rede que implicam frequentes ajustamentos mútuos. Os arranjos institucionais entre instituições e atores são considerados fundamentais para o seu funcionamento, constituindo-se como a essência das redes (Rhodes, 1996). Na perspetiva de Thompson (2003, pp. 40) os seus principais atributos (solidariedade, altruísmo, lealdade, reciprocidade, confiança) são diferenciadores de um funcionamento burocrático.

Nesta comunicação analisamos alguns dados recolhidos no âmbito do projeto *Reformas do Estado, políticas públicas e educação ao longo da vida: novas geografias e desigualdades socioeducativas*, em referência a algumas das dimensões do objeto de estudo.

Procuramos dar um contributo para (i) a apreensão de tendências e relações envolvidas com a coordenação e definição das atividades educacionais, tendo em vista a formação de uma nova matriz de regulação social (governação); (ii) as modalidades de ação coletiva interinstitucionais e as lógicas de ação que as sustentam/promovem.

Utilizamos como técnica de recolha de informação a entrevista semi-estruturada, pois permite aprofundar temas sobre os quais ainda há necessidade de obter maior conhecimento (Bogdan & Biklen, 1994). Foram realizadas entrevistas a responsáveis de um conjunto de instituições educativas não-escolares e escolares, públicas e privadas em dois concelhos situados no norte e no sul do país. Interessou-nos perceber que práticas se inscrevem hoje no universo da educação e da formação. Neste sentido, ensaiamos fazer uma aproximação através das práticas, captando relações entre contextos, atividades e atores referenciados ao campo da educação e da formação, para além daquelas que tipicamente caracterizam a instituição escolar.

Redes em Educação e Formação - arranjos e práticas interorganizacionais

As redes educativas podem ter um potencial importante para provisão da educação e para a promoção das dinâmicas emancipatórias locais, como se podem constituir como um mecanismo de reforço e controlo do Estado e de instrumentalização das instituições da sociedade civil ou à sua “representação light”, como refere Afonso (2010).

A breve reflexão enunciada no ponto anterior mostra como não só é relevante continuar a discussão conceptual das redes, enquanto formas de coordenação e de governação, como também é importante interrogar, pela voz de diferentes atores, as práticas e as modalidades de ação coletiva que ocorrem nos territórios que elegemos para este estudo exploratório. Nesta fase do estudo, utilizamos o instrumento analítico proposto por Jorge A. Lima (2007) para compreendermos, em particular a génese das redes criadas para a provisão da educação escolar, da educação não escolar e da formação³. Relativamente à génese das redes, Lima (2007, pp.173) considera que as *redes fabricadas* “correspondem a uma solução organizacional planeada para funcionar enquanto mecanismo de coordenação, em resultado de uma ação directiva consciente (normalmente, por parte de uma única entidade central – geralmente o Estado) no sentido de se criar e sustentar uma rede”. Esta definição de *redes fabricadas* aproxima-se da conceção de *partenariado* proposta por Fernanda Rodrigues e Stephen Stoer (1998). Para estes autores, o *partenariado* assenta numa estrutura organizacional excessivamente formal (por vezes artificial) frequentemente suscitada ou importada do governo central ou de programas económicos e sociais patrocinados pelo Fundo Social Europeu⁴.

No que diz respeito às *redes auto-organizadas* Lima (2007) afirma que estas “englobam interações não diretivas emergentes, desencadeadas a partir da sociedade civil, que se configuram e evoluem, constantemente, sendo a ordem nelas encontrada algo que é criado *a posteriori*, em resultado das interações desenvolvidas pelos actores” (Lima, 2007, pp.173). Também nesta definição vemos proximidade com o que Rodrigues e Stoer (1998) concetualizam como *parcerias*. Isto porque, os referidos autores consideram que elas assentam numa orgânica que é basicamente informal e que tem por fim os mesmos objetivos e um interesse comum.

No que respeita à composição das redes, torna-se útil, uma vez que o vamos evocar posteriormente, perceber o sentido atribuído a *redes ego-centradas* – “conjunto de atores com os quais um determinado ator focal mantém interação, bem como a relações existentes entre eles” (Lima, 2007, pp. 174).

Tendo como referência o território, as instituições, as entidades e os atores do nosso estudo, colocamos as seguintes interrogações: que estruturas sustentam as conexões entre os domínios público e privado, escolar e não-escolar? Qual a sua natureza? Permitem o reforço do *espaço público de educação* (Nóvoa, 2002)?

³ Lima (2007, pp. 172-175) apresenta uma tipologia para análise das redes organizada em 3 grandes categorias: *Génese* – *redes fabricadas* e *redes auto-organizadas*; *Composição* - *redes ego-centradas*, *redes de atores individuais*, *redes de atores coletivos*, *redes mistas* e *meta-redes* e *Estrutura* - *redes ego-centradas*, *redes de atores individuais*, *redes de atores coletivos*, *redes mistas* e *meta-redes*.

⁴ Por exemplo, nos programas de «Luta contra a Pobreza». Estes autores consideram que a referência às Parcerias/Partenariado na educação portuguesa aparece no quadro da reforma educativa da década de 1980, nomeadamente no âmbito dos projetos de criação das escolas profissionais e do discurso e da regulamentação em torno do reforço da autonomia das escolas. na administração educacional, que aparece a referência às Parcerias/Partenariado na educação portuguesa. Rodrigues e Stoer (1998) chamam a atenção para o facto de estas duas designações (parcerias e partenariado) não poderem ser interpretadas como a adaptação ao português dos termos inglês “partner” e do francês “partenaire”. Para eles, trata-se de realidades organizacionais distintas, pelo que propuseram a sua distinção concetual e metodológica.

Na análise das entrevistas e a partir destas interrogações, convocamos a problematização teórica já enunciada nos pontos anteriores, bem como a que inscreve no desenvolvimento e consolidação de um Estado e de uma sociedade em rede (Castells, 1996). Este último posicionamento, que configura uma estrutura reticular e uma geometria variável na atuação do Estado (Castells, 1999), tem proporcionado novas leituras no campo do conhecimento e da governação da educação. Na governação da educação, a provisão de serviços de educação e formação é implementada através da gestão pública de complexas redes interorganizacionais que cruzam fronteiras entre a intervenção do Estado e outras entidades dos setores social, cooperativo e privado.

Nas entrevistas realizadas, observa-se neste território um leque de práticas interorganizacionais entre as diversas instituições da comunidade que configuram experiências de trabalho em rede, mas com génese, finalidades e sentidos variados.

Os arranjos e soluções organizacionais a que se referem os nossos entrevistados são planeados para implementar programas públicos sociais e educativos decorrentes de políticas europeias, nacionais, municipais. Os Agrupamentos de Escolas estabelecem interações com outras entidades locais para desenvolverem o seu serviço educativo. Em si mesmo, estes agrupamentos já funcionam em rede. Estes constituem-se como redes fabricadas e fortemente centralizadas. O que os depoimentos dos atores entrevistados nos revelam é que as redes educativas são fabricadas para promover políticas educativas centralmente definidas. Promove-se interações com IPSS e outras entidades locais (empresas, por exemplo) para corresponder às necessidades específicas dos programas. Por exemplo, para promover cursos de educação e formação, cursos profissionais que integram momentos de aprendizagem em contextos de trabalho, que exigem recursos físicos e humanos diferenciados, ou mesmo para ocupação de espaços (por exemplo, no caso das AEC).

“(…) a neste momento temos um grupo mas ainda do 2.º ano que veio da disciplina da saúde comunitária, vêm ver se conseguem avançar com o projeto; a esse nível, já falamos aqui daquilo que é o projeto e vai de encontro àquilo que são os nossos objetivos, mas estamos abertos a essa possibilidade.” (Entrevista 5, responsável de IPSS, pp. 23).

“Claro que quando se faz a candidatura aos cursos, se foram cursos financiados em que nos peçam quais são as empresas que depois estarão associadas e para esse efeito as empresas têm que passar uma declaração para este nível. (...). Nós aqui também temos com o centro de saúde no âmbito da educação para a saúde e da educação sexual, sim (...) ao nível do agrupamento de (...) há uma parceria que está mesmo contratualizada com verbas que foram atribuídas para alunos com necessidades educativas especiais. (...) do ponto de vista de multimédia é um cluster espetacular, nós temos aqui, fruto também da relação com a Universidade do Minho (UM). Nós não temos problema nenhum em colocar alunos em formação em contexto de trabalho,” (Entrevista 7, Diretor de escola, pp. 4)

Estas redes fabricadas, pluri-institucionais e ego-centradas são promovidas por um ator central - o Estado nacional e local. Esta realidade coloca o problema da sobreposição de lógicas burocráticas e tecnocráticas às lógicas comunitárias de promoção de serviços de proximidade.

Os nossos entrevistados também nos dão conta da presença de práticas interorganizacionais que, apesar de inicialmente terem a mesma génese (fabricada) para usufruírem de fundos comunitários

e intervirem junto de públicos vulneráveis (p. ex., Programa Escolhas), apresentam algumas características de redes auto-reguladas assentes em preocupações sociais de resposta às necessidades da comunidade.

“(…) funcionou, na última fase, esse projeto do centro juvenil, mas entretanto depois já o anterior projeto do Escolhas, o projeto (…) funcionou aqui, pronto essa foi o tal que era em parceria ou também como entidade promotora a câmara, antes disso houve um outro projeto também do Escolhas...” (…) Essa é uma das heranças desse projeto, um projeto que tinha uma grande implantação nas escolas, depois também funcionava essa carrinha com era biblioteca não só com livros, mas com jogos, atividades que desenvolviam com base naquela carrinha que depois como ficou património (…).” (Entrevista 5, responsável de IPSS, pp. 5-6).

Estes depoimentos permitem interrogar se a experiência do trabalho em rede proporcionou relações pluri-institucionais de confiança, com padrões mais flexíveis e diferenciados. Mas também permitem colocar a hipótese de o Estado estar a introduzir mecanismos de regulação das redes que reforçam o seu poder. Observamos uma tendência para a formalização e burocratização daquelas relações:

“Existem nos municípios (…) com uma dimensão mais interessante. (…) Quer a nossa potencial oferta CEF, quer a nossa potencial oferta profissional passou por estas linhas de rede local, foi considerada como mais adequada com os interesses e as características dos alunos quer até com o próprio mercado de emprego etc., e nessa reunião estão as direções das escolas, estão profissionais de psicologia, estão instituto profissional, está o centro de emprego, está a câmara etc. o que aconteceu nos últimos anos foi que (…) Passamos uma fase em que essa definição tinha que ser consensualizada localmente (…) e depois passamos de repente para uma 3.^a situação em que a definição é feita centralmente, já nem regionalmente, aquilo que é o herdeiro da antiga direção regional do norte, não sei se emite parecer, mas não tem qualquer possibilidade de intervenção ou decisão, esta decisão é tomada em Lisboa, isto mata completamente a diversidade” (Entrevista 7, dirigente de Escola Particular, pp. 4).

Neste excerto é bem perceptível o movimento de recentralização do Estado, que, entre outros aspetos, produz efeitos nos princípios fundantes do trabalho em rede (por exemplo, a confiança, a colaboração).

Lógicas de ação: concetualização teórica

A nossa análise das lógicas de ação baseia-se no trabalho desenvolvido por Derouet (1992, 2000), que visa compreender os sentidos que orientam a ação dos diferentes atores, enquadrados num contexto organizacional. Portanto, trata-se de tentar compreender os significados que estão subjacentes às ações dos atores organizacionais, como Sarmento explica:

“As lógicas de ação são os conteúdos de sentido, relativamente estáveis e consolidados, com que os atores sociais interpretam e monitorizam a ação nas organizações escolares, ordenando, ainda que de forma precária e provisória, a realidade organizacional aparentemente fragmentária e dispersa” (Sarmento, 2000, pp. 47).

Na análise de Derouet são propostas quatro lógicas de ação. A *lógica de ação cívica*, que se baseia no modelo de serviço público nacional, pressupondo uma finalidade ou interesse geral e que se

fundamenta na ideia de igualdade de oportunidades em educação, que, por sua vez, irá nortear as funções de seleção, a definição de conhecimentos a transmitir, a avaliação de conhecimentos, e a burocratização das organizações escolares. A *lógica de ação comunitária*, enquadrando os comportamentos marcados “pela proximidade, confiança e envolvimento da totalidade da pessoa. Construir relações calorosas, intensas e permanentemente reinvestidas e refeitas, marcadas por estas propriedades é o princípio que justifica a ação voltada para a comunidade” (Antunes & Sá, 2010, pp. 57). A *lógica de ação industrial*, imbuída dos princípios do mundo do trabalho e de empresa industrial, sendo norteador o princípio da eficácia. A *lógica de ação mercantil*, que se justifica num contexto marcado pela competitividade e pela concorrência.

“O que está a acontecer é que as periferias estão a desertificar (...). Se nós olharmos para o concelho (...) nós temos uma concentração de escolas e alunos no centro urbano, não é? Depois à medida que vamos saindo do “casco” temos mais dificuldade em sustentar os alunos e então na periferia a coisa piora drasticamente e não tenho dúvidas que será uma das questões porque muitas escolas mais periféricas irão encerrar. (...) A única forma que nós poderíamos encontrar seria, exatamente, através dos resultados académicos (...) (Entrevista 2, Diretor de Agrupamento, p.10)”.

Este corpo teórico permite-nos compreender o sentido das diferentes opções e ações dos diferentes atores que se encontram envolvidos nas dinâmicas socioeducativas e culturais das escolas públicas e instituições e entidades privadas às quais pertencem, possibilitando igualmente identificar as finalidades e os diferentes parceiros das redes que se vão construindo ao nível local. Para além disso, é possível aceder aos processos que originaram essas dinâmicas e compreender a relação com as políticas públicas de diferentes níveis, como as políticas supranacionais, nacionais, ou locais.

Iremos analisar em primeiro lugar algumas lógicas de ação que encontrámos nas entrevistas aos diretores de agrupamentos de escola, depois nas entrevistas aos responsáveis das IPSS e, por último, nas entrevistas a dois responsáveis pelo Programa Escolhas.

Lógicas de ação em contextos educativos escolares: algumas dimensões

As lógicas que mais se destacaram na análise das entrevistas aos diretores das escolas foram a *lógica de ação mercantil* e a *lógica de ação industrial*, sendo visíveis igualmente as articulações entre estas lógicas e os seus efeitos.

Estas lógicas encontram-se subjacentes a muitas e variadas ações que têm como objetivo ou justificação comum promover a escola, atrair alunos, obter resultados escolares elevados e que permitam manter a escola num lugar importante no *ranking*, ou seja, desenvolvendo uma ação de *marketing* e baseando-se em princípios justificativos da competitividade, da eficácia, do desempenho, entre outros. Estas lógicas estão cada vez mais presentes no quotidiano das escolas portuguesas devido às políticas educativas de cariz neoliberal e neoconservador que, nas últimas três décadas, têm vindo a ser implantadas em diferentes países e com níveis de intensidade variados (Ball & Mainardes, 2011; Afonso, 1998). Assim, as escolas sentem uma grande pressão

para obterem determinados resultados escolares, como nos esclarece um diretor de agrupamento, estando presentes os *princípios justificadores*⁵ ligados ao desempenho e à eficácia:

“nós estamos a ser empurrados para a validação de resultados, resultados nacionais, aliás, quer os contratos de autonomia, quer, no nosso caso, o contrato no âmbito do TEIP, estão condicionados pelas metas que nos são estipuladas, que estão estabelecidas” (Entrevista 2, Diretor de Agrupamento, p. 8).

Para este diretor os resultados escolares são uma forma de atrair alunos para esta escola, pois a escola situa-se na periferia e há que oferecer alguma coisa para que os alunos a frequentem, ou seja, encontramos-nos perante as lógicas de ação mercantil e lógica industrial, estando presentes os princípios da eficácia e a ênfase no desempenho, manifestamente num quadro de concorrência e competitividade entre escolas:

No entanto, e apesar da *lógica de ação mercantil* e da *lógica de ação industrial* estarem presentes, este excerto também revela uma consequência da concorrência e da competitividade, que é a precariedade do posto de trabalho por parte dos professores e as suas reações para o manterem. Aliás, na política educativa atual, esta questão da perda do posto de trabalho por parte dos docentes é uma realidade, estando cada vez mais dependente dos resultados escolares.

A *lógica de ação cívica* também a encontramos em procedimentos de escolha das diferentes AEC, igualmente ao nível do 1.º ciclo, tendo em conta as necessidades dos alunos e o seu desenvolvimento, como podemos verificar na seguinte passagem:

“Até a escolha das AEC, das atividades extracurriculares no nível do 1.º ciclo, o ministério vai dando orientações, não é? E nós aí vamos fazendo um misto, por um lado de inglês, enfim, mas por outro, áreas que nós sabemos que as crianças ou a maioria delas não vai ter acesso. É o caso da música e do desporto que é fundamental para o desenvolvimento das crianças e devia ser obrigatório” (Entrevista n.º 8, Coordenadora Escola Básica, pp. 2).

Em todas as entrevistas foi igualmente notória a justificação legal para certos procedimentos ou ações, evidenciando a centralização do sistema de ensino e a falta de autonomia das escolas e dos professores, ou seja, o contexto administrativo em que as escolas se enquadram e que condiciona as lógicas de ação dos docentes. Isto, aliás, parece vir na linha de pensamento de Bacharach e Mundell (1999), em que uma das *lógicas de ação* dos professores é a lógica da *responsabilização burocrática*.

Lógicas de ação em contextos educativos não-escolares: algumas dimensões

Nestas IPSS o seu campo de ação tem vindo a mudar ao longo dos tempos. Verificámos igualmente que as primeiras valências que promoveram deveram-se às necessidades das populações que não tinham onde deixar as crianças. Portanto, é um justificativo para determinado tipo de ação consentâneo com o relacionamento de proximidade e de envolvimento nos problemas concretos dessas pessoas, que se pode aproximar das *lógicas de ação comunitária*, manifestando também a

⁵ De acordo com Derouet (2000) os princípios de justificação são bases de justificação e de legitimidade para determinados procedimentos e que podem originar outras lógicas de ação.

presença de um interesse geral e que se traduz na *lógica de ação cívica*, como podemos verificar na seguinte passagem de um responsável de uma IPSS:

“Em 1983, (...) era só Associação de cultura, desporto, recreio, teatro, música, danças. Depois, no ano seguinte, em 1984, dentro da comunidade começaram a sentir dificuldades e pediram-nos o ATL (...) foram as famílias aqui da comunidade quem começou a sugerir (...) “ nós vamos trabalhar, quem toma conta crianças?” E então criou-se o conceito de ATL. Primeiro que soubesse o que era isso ... tivemos uma Educadora Social e primeiro que viessem os cursos aprovados ... e começou em 1984. Depois, evidente, começaram a olhar para o lado “tenho os meus pais lá em casa e precisava que tomassem conta deles ou que lhes fossem levar comida” e começou tudo” (Entrevista1, Responsável de IPSS, pp. 17).

Ao longo dos tempos, como a última transcrição refere, as instituições foram abrindo novas valências e novos projetos, dando resposta a diferentes necessidades que se iam fazendo sentir junto da população, portanto, seguindo a *lógica de ação comunitária* e a *lógica de ação cívica*. Assim, projetos inovadores foram surgindo e muitos deles com financiamento da União Europeia. Em resumo, se, por um lado essas lógicas de ação comunitária e cívica podem continuar a marcar presença nos últimos projetos, já não serão as únicas a manifestar-se. Tendo em conta a mudança que se tem vindo a verificar ao nível do trabalho, cada vez mais caracterizado pela precariedade, não só dos jovens à procura do 1.º emprego, mas igualmente pelos trabalhadores com mais tempo de serviço, a justificativa para as candidaturas a novos projetos financiados a nível europeu é igualmente uma estratégia de manter os postos de trabalho, como podemos ver na seguinte transcrição:

“(...) eu acho que o intuito inicial do arranque deste alargamento da Casa (...) foi, de fato, proporcionar uma intervenção mais alargada e conscientemente desejada. Digamos que, posteriormente, estou a pensar nomeadamente em relação ao próprio projeto de intervenção, os próprios projetos ligados ao *Escolhas*, a partir de certa altura foi mais, (...) eu penso que os projetos começaram mais a surgir por iniciativa dos técnicos que estavam nos projetos e que, não digo que fosse de uma ótica puramente egoísta de manter o seu posto de trabalho, mas pronto, também isso, e não vejo nada de mal nisso, é uma forma de empreendedorismo como outra qualquer, não é?” (Entrevista 5, Responsável de IPSS, pp. 5).

Em ambos os contextos, não escolar e escolar, verificámos, como vimos, situações de insegurança e precariedade do posto de trabalho originando cursos de ação em sobrevivência do posto de trabalho, por parte dos respetivos trabalhadores, visíveis nas razões apresentadas para a promoção de diferentes atividades e/ou projetos educativos.

Há igualmente nas ações desenvolvidas nestas organizações não escolares justificações legais para certos procedimentos ou ações, evidenciando a interferência do Estado no seu funcionamento.

Lógicas de ação no Programa Escolhas: algumas dimensões

Na análise às entrevistas dos dois responsáveis do Programa Escolhas, também verificámos que houve uma mudança no seu âmbito de ação, tendo em conta os diferentes problemas que iam emergindo na população mais jovem. No início do Programa Escolhas, em 2001, havia o objetivo de procurar dar resposta ao problema da criminalidade juvenil, depois passou a estar em causa o

problema do abandono escolar precoce e do insucesso escolar. Atualmente o problema que está mais premente é o do desemprego juvenil, como o responsável nacional deste Programa nos revela:

“O PE nasceu com um foco grande na criminalidade juvenil e esse problema em dia estamos com uma evolução muito grande a esse nível. Depois assumimos também o abandono escolar precoce e esse desafio também grandemente está superado, ainda que com muito para fazer mas há avanços muito grandes nessa área. Hoje em dia aquilo que nós sentimos que é um grande desafio é o emprego dos jovens. Nós começamos a ter uma geração de jovens que está conosco, que já fez um percurso, que se qualificou, que tem hoje em dia uma formação, uma qualificação de nível superior mas que agora está a esbarrar com a não entrada no mercado de trabalho e isso naturalmente para nós é um novo desafio” (E ao responsável nacional pelo Programa Escolhas, p. 6).

Portanto, como se verifica neste discurso, tem havido ao longo do tempo uma mudança no âmbito de atuação do Programa Escolhas, tendo em conta os problemas que vão sendo vividos pela população jovem. A justificação desta ação está próxima da *lógica de ação cívica*, na qual se visa o interesse geral e o bem comum, que está igualmente presente na justificação de ações realizadas nos contextos educativos formal e não formal, como anteriormente abordámos.

No entanto, para além da presença da lógica de ação cívica, esta mudança de âmbito do Programa Escolhas também pode estar relacionada com outras justificativas. Assim, e considerando que o nosso referencial teórico não contempla outras análises, o trabalho de Canário *et al.* (2001) sobre as políticas do TEIP poderá ajudarmos a problematizar outras razões, concretamente, pensar que esta mudança de âmbito também poderá ter que ver com uma *lógica paliativa*, que visa contribuir para uma maior igualdade de oportunidades e, assim, atenuar possíveis ameaças à coesão social provocadas pelo desemprego juvenil. Claro que será uma questão para se aprofundar futuramente.

Considerações finais

Nesta primeira fase de leitura ainda preliminar e parcelar de dados é possível salientar a heterogeneidade e o amplo leque de atividades enquadradas por políticas públicas, de diversos setores, escalas e âmbito temporal e com finalidades distintas, desde a expansão da resposta pública a necessidades socioeducativas à intervenção face a populações em risco.

A exploração do sentido atribuído pelos entrevistados a cursos de ação desenvolvidos por diversos protagonistas individuais e institucionais permitiu apreender combinações entre lógicas de ação industrial e mercantil ou entre lógicas de ação comunitária e cívica. Curiosamente, para além da combinação de lógicas de ação distintas, os entrevistados referem cursos de ação suscitados pela insegurança e precariedade das relações laborais, por parte dos profissionais (professores ou outros técnicos) envolvidos no trabalho socioeducativo. Esta menção comum sugere afinidades entre instituições envolvidas com as políticas sociais e educativas que podem remeter exatamente, entre outras questões, para metamorfoses do papel do Estado e da governação no bem-estar social, que atravessa(ra)m e refazem (ou desfazem) fronteiras entre domínios público e privado.

De um ângulo complementar de análise, a discussão inicial de arranjos e práticas organizacionais pode apontar para um processo de dispersão do Estado que se traduz também pela ação

organizada de cidadãos e coletivos no quadro de processos de fabricação e tutela pelo centro de decisão Estado.

Os testemunhos sugerem ainda a hipótese de trabalho de que estas práticas são dinâmicas e, em certas condições, podem gerar relações e situações com significados ambíguos ou ambivalentes, em termos de capacitação e fortalecimento de recursos para influenciar os contextos e oportunidades de vida dos indivíduos e das comunidades. Esta questão, recolocada assim para aprofundamento em análise e investigação empírica posterior, sugere caminhos possíveis de estudo, na senda de outros estudiosos (e. g., Santos, 2005), no sentido de ampliar a compreensão de certas realidades portuguesas concretas, quanto ao sentido político da governação, como matriz sócio-política de regulação social, em termos, por exemplo, de processos de dispersão do Estado e/ou de alargamento do círculo da governação.

Referências Bibliográficas

- Afonso, A. (1998). *Políticas educativas e avaliação educacional; para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995)*. Braga: Universidade do Minho.
- Afonso, A. (2010). Protagonismos Instáveis dos Princípios de Regulação e Interfaces Público/Privado em Educação. *Educação & Sociedade*, 31 (113), 1137-1156.
- Bacharach, S. & Mundell, B. (1999). Políticas organizacionais nas escolas: micro, macro e lógicas de acção. In: Manuel Sarmento (Org.) *Autonomia da Escola: políticas e práticas*. (pp. 126-167). Porto: Edições Asa,
- Ball, S. & Mainardes, J. (Orgs.) (2011). *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez.
- Barroso, J. (2003). "Regulação e desregulação nas políticas educativas: tendências emergentes em estudos de educação comparada". In João Barroso (org.). *A Escola Pública. Regulação. Desregulação. Privatização* (pp. 19-48). Porto: ASA Edições.
- Barroso, J. (2005). "O estado, a Educação e a Regulação das Políticas Públicas". *Educação & Sociedade*, 26 (92), 725-751.
- Canário, R.; Alves, N. & Rolo, C. (2001). *Escola e exclusão social: para uma análise crítica da política teip*. Lisboa: Educa.
- Castells, M. (1996). *The rise of the network society*. Cambridge: Blackwell Publishers
- Castells, M. (1999). *Estado-rede: a possibilidade do Estado na sociedade informacional*. São Paulo: Paz e Terra
- Derouet, J.-L. & Dutercq, Y. (1997). *L'établissement scolaire, autonomie locale et service public*. Paris: ESF Éditeur Éditeur/INRP.
- Derouet, J.-L. (Dir.) (2000). *L'école dans plusieurs mondes*. Bruxelles: Boeck & Larcier S.A.
- Jones, C; Hesterly, W. & Borgatti, S. (1997). A general theory of network governance: exchange conditions and social mechanism. *Academy of Management Review*, 22 (4), 911-945.
- Lima, J. (2006). A Governação em Rede na Educação: Potencialidades e Riscos. *Administração Educacional*, 6, 6-18.

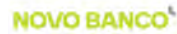
- Lima, J. Ávila. (2007) "Redes na Educação: questões políticas e conceptuais". *Revista Portuguesa de Educação*, 20 (2), 151-181.
- Powell, W. (1990). Neither market nor hierarchy: network forms of organization. *Research in Organizational Behavior*, 12, 295-336.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*, XIV, 652-667.
- Rodrigues, Fernanda & Stoer, Stephen (1998). *Entre Parceria e Partenariado. Amigos, Amigos, Negócios à Parte*. Oeiras: Celta.
- Sarmiento, M. (2000). *Lógicas de Acção nas Escolas*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Thompson, G. (2003). *Between Hierarchies & Markets: the Logic and Limits of Network Forms of Organization*. Oxford: oxford University Press.

II COLÓQUIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIAS SOCIAIS DA EDUCAÇÃO

O Governo das Escolas: Atores, Políticas e Práticas

UNIVERSIDADE DO MINHO - INSTITUTO DE EDUCAÇÃO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS DA EDUCAÇÃO

1, 2 E 3 DE OUTUBRO DE 2015



ORGANIZADORES
Virgínio Sá
Leonor Torres
Guilherme Silva
Daniela Silva

ISBN
978-989-8557-57-5
DATA
Outubro 2015

EDIÇÃO DIGITAL
De Facto Editores
Todos os direitos reservados

